

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 189.472 van 15 januari 2009
in de zaak A. 183.986/XII-5131.**

In zake : Sabine TIMMERS,
die woonplaats kiest bij
advocaat C. Gysen,
kantoor houdende te Mechelen,
Antwerpsesteenweg 16-18

tegen :

1. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Justitie,
2. de KANSSPELCOMMISSIE bij de federale overheidsdienst Justitie,
die woonplaats kiezen bij
advocaat B. Bronders,
kantoor houdende te Oostende,
F. Beernaertstraat 106.

DE RAAD VAN STATE, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Sabine Timmers op 23 juli 2007 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 6 juni 2007 van de kansspelcommissie tot intrekking van haar vergunning voor de exploitatie van een kansspelinrichting klasse II te Genk, Hoevezavellaan 7, en “voor zover als nodig” van “de beslissing van de kansspelcommissie van 6 juni 2007 houdende over te gaan tot intrekking van de vergunning B 16954 voor de exploitatie van de kansspelinrichting Klasse II, ‘Fortuna’, gelegen te 3600 Genk, Hoevezavellaan 7”;

Gelet op het arrest nr. 172.580 van 21 juni 2007 waarbij de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt geschorst;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur-afdelingshoofd
W. Van Noten;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 8 april 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 3 juni 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat T. Ryckalts, die loco advocaat C. Gysen verschijnt voor verzoekster, en van advocaat P. Louage, die loco advocaat B. Bronders verschijnt voor de verwerende partijen;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. Van Noten;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De feiten

1. Verzoekster bezit een vergunning klasse B voor de exploitatie van een kansspelinrichting klasse II op het adres Hoevezavellaan 7 te Genk. Met een brief van 6 juli 2005 brengt de kansspelcommissie haar ter kennis dat, bij controle ter plaatse en naar aanleiding van verhoren, “mogelijke” tekortkomingen aan de bepalingen van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers (hierna: de kansspelwet) en de uitvoeringsbesluiten ervan zijn vastgesteld, waarvoor wordt overwogen als sanctie de intrekking van de vergunning op te leggen.

Op 7 december 2005 beslist de kansspelcommissie een eerste keer om verzoeksters vergunning in te trekken. Bij arrest nr. 153.124 van 22 december 2005 wordt door de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging bevolen van die beslissing. Dientengevolge trekt de kansspelcommissie de beslissing op 4 januari 2006 in en besluit zij een nieuwe sanctieprocedure tegen verzoekster te starten.

De nieuwe procedure resulteert in een nieuwe intrekking van verzoeksters vergunning, bij beslissing van 29 maart 2006. Ook die intrekking wordt door de Raad van State geschorst, bij arrest nr. 157.578 van 13 april 2006. Op 5 juli 2006 trekt de kansspelcommissie de beslissing van 29 maart 2006 in en besluit zij eens te meer tot het instellen van een sanctieprocedure tegen verzoekster.

Op 13 november 2006 wordt verzoeksters vergunning voor de exploitatie van een kansspelinrichting klasse II een derde keer ingetrokken. De intrekking wordt bij arrest van de Raad van State, nr. 165.239 van 28 november 2006, in haar tenuitvoerlegging geschorst. Weer volgen, op 10 januari 2007, een intrekking van het geschorste besluit en een nieuwe beslissing tot het starten van een sanctieprocedure tegen verzoekster.

Op 9 mei 2007 trekt de kansspelcommissie een vierde keer verzoeksters vergunning klasse B in. De intrekking wordt bij arrest nr. 171.569 van 25 mei 2007 door de Raad van State geschorst en op 6 juni 2007 door de kansspelcommissie ingetrokken.

“Aangezien”, aldus het verslag van de zitting van 6 juni 2007 van de kansspelcommissie, “de termijn zoals voorzien in artikel 5 van het KB van 20 juni 2002 betreffende de sancties die de kansspelcommissie kan opleggen nog niet is verlopen, [...] kan de kansspelcommissie binnen deze sanctieprocedure terug overgaan tot het nemen van een beslissing.” Die beslissing bestaat erin dat verzoeksters vergunning een vijfde keer wordt ingetrokken.

De ontvankelijkheid

2. Volgens de verwerende partijen is de tweede bestreden beslissing geen eigenlijke beslissing, doch enkel het verslag van de vergadering van de kansspelcommissie van 6 juni 2007.

3. In de tweede bestreden beslissing geeft de kansspelcommissie uiting aan haar voornemen een beslissing te nemen, welk voornemen zij met de eerste bestreden beslissing uitvoert. Het tweede voorwerp van de vordering valt dan ook met het eerste voorwerp samen.

Hieruit volgt dat door de eventuele vernietiging van de eerste beslissing *ipso facto* ook de tweede bestreden beslissing vernietigd is. Een bijkomende vernietiging van de tweede bestreden beslissing -“in het belang van de duidelijkheid en de zekerheid van de rechtsituatie”, zoals verzoekster in de laatste memorie stelt- is in die omstandigheden zinloos.

De grond van het beroep

Standpunt van de partijen

4. Verzoekster voert in een *vierde middel* onder meer de schending aan van artikel 5 van het koninklijk besluit van 20 juni 2002 betreffende de sancties die de kansspelcommissie kan opleggen.

Zij betoogt dat zij op 6 juli 2005 een eerste maal in kennis is gesteld van het starten van een sanctieprocedure, dat de initiële beslissing tot het starten van de sanctieprocedure niet werd ingetrokken, dat ondertussen “de termijn van zes maanden in toepassing van artikel 5 van het K.B. van 20.06.2002 reeds lang overschreden is”, en dat artikel 6 van het koninklijk besluit “uitdrukkelijk [stelt] dat de termijn bepaald in artikel 5 op straffe van nietigheid moet worden nageleefd”.

5. De verwerende partijen betwisten in de eerste plaats dat verzoekster belang heeft bij het middel :

“Het gegeven dat er ten gevolge van de procedures bij Uw Raad ondertussen enige tijd is verstreken tussen het vaststellen van de inbreuken op de Kansspelwet en de daaruit voortvloeiende uiteindelijke sanctiebeslissing is [...] enkel in het voordeel van verzoekende partij, die haar kansspelinrichting door het uitblijven van een beslissing ondertussen gewoonweg verder kan exploiteren, en daarvan verder de inkomsten kan genieten”.

Voorts wijzen de verwerende partijen er op dat het koninklijk besluit van 20 juni 2002 in een strikte procedure voorziet en dat bij elke procedurestap welbepaalde termijnen moeten worden nageleefd die bovendien op elkaar zijn afgestemd. Dit heeft tot gevolg dat indien één van de procedurestappen dient te worden overgedaan, zoals *in casu* wegens een schorsingsarrest van de Raad van State en een daaropvolgende intrekkingsbeslissing van de kansspelcommissie, de procedure doorgaans volledig moet worden hernomen, teneinde de noodzakelijke procedurestappen tijdig te kunnen voldoen.

Nog volgens de verwerende partijen was, wegens het gezag van gewijsde van de arresten van de Raad van State, de kansspelcommissie verplicht om verzoekster opnieuw te horen en moesten tweemaal nieuwe benoemingsbesluiten worden genomen. Logischerwijze volgt daaruit dat de kansspelcommissie verplicht was om de sanctieprocedure volledig te hernemen. De intrekking van de sanctiebeslissing bracht impliciet eveneens de intrekking mee van de beslissing tot het opstarten van de sanctieprocedure en de opheffing van de kennisgeving van de beslissing om de sanctieprocedure op te starten.

Geen enkele bepaling verbiedt trouwens, aldus de verwerende partijen, om een nieuwe sanctieprocedure te starten indien de vorige overeenkomstig artikel 6 van het koninklijk besluit van 20 juni 2002 geacht wordt nietig te zijn.

6. In de memorie van wederantwoord benadrukt verzoekster nogmaals dat de initiële beslissing van 6 juli 2005 tot het opstarten van de sanctieprocedure nooit werd ingetrokken. Ten gevolge van de opeenvolgende beslissingen tot intrekking van de sancties waardoor deze *ex tunc* uit de rechtsorde zijn verdwenen, kan niet anders dan besloten worden dat binnen de voorziene termijn van zes maanden geen beslissing werd genomen, zodat de procedure overeenkomstig artikel 6 van het koninklijk besluit van 20 juni 2002 nietig is. De handelwijze van de kansspelcommissie waarbij te pas en te onpas sanctieprocedures worden gestart, strookt trouwens niet met de filosofie van de regelgeving.

7. In de laatste memorie benadrukken de verwerende partijen nog dat het koninklijk besluit van 20 juni 2002 de kansspelcommissie niet verbiedt om met betrekking tot inbreuken op de kansspelwet een nieuwe sanctieprocedure te starten indien de vorige procedure nietig is vanwege artikel 6 van het koninklijk besluit, “waarbij de nietigheid voortvloeit uit het feit dat de Kansspelcommissie wordt geconfronteerd met een schorsings- of annulatiearrest van Uw Raad waaraan zij wenst tegemoet te komen”, en dat het evenmin kennelijk onredelijk is dat de kansspelcommissie in dergelijk geval kan overgaan tot een nieuwe sanctieprocedure.

Beoordeling

8. De artikelen 1, 5 en 6 van het koninklijk besluit van 20 juni 2002 betreffende de sancties die de kansspelcommissie kan opleggen, luiden :

“Art. 1. Indien de bepalingen van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, hierna “de wet” genoemd, en van de uitvoeringsbesluiten ervan, worden geschonden, stelt de kansspelcommissie, hierna “de commissie” genoemd, de betrokken houder van de vergunning bij ter post aangetekend schrijven in kennis van:

1/ alle ten laste gelegde feiten;

2/ de maatregel die de commissie voornemens is op te leggen;

3/ het recht van de betrokkene om zijn dossier in te zien;

4/ het recht van de betrokkene zich te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat naar zijn keuze;

5/ de plaats van inzage van het dossier.

Art. 5. De commissie neemt een beslissing binnen zes maanden te rekenen van de kennisgeving per aangetekend schrijven bedoeld in artikel 1.

Art. 6. De termijnen bedoeld in de artikelen 4 en 5 moeten op straffe van nietigheid van de procedure worden nageleefd”.

Blijkens de ontstaansgeschiedenis van het koninklijk besluit is het artikel 6 toegevoegd geworden als gevolg van het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over het ontwerp van koninklijk besluit. In dat advies had de afdeling wetgeving er op gewezen dat niet werd gespecificeerd wat de rechtsgevolgen waren van de overschrijding door de kansspelcommissie van onder meer de termijn voor het nemen van haar beslissing. Die leemte moest volgens het advies worden aangevuld “[t]er wille van de rechtszekerheid”. Indien het in de bedoeling lag van de termijn een dwingende termijn te maken, dan moest worden gepreciseerd welke gevolgen verbonden zijn aan het niet in acht nemen ervan.

9. De verwerende partijen werpen verzoekster ten onrechte tegen dat zij geen belang heeft bij het middel omdat het uitblijven van een beslissing haar zou hebben toegelaten haar kansspelinrichting langer te exploiteren. Indien immers zou worden vastgesteld dat de op straffe van nietigheid voorgeschreven termijn van zes maanden bedoeld in voormeld artikel 5 overschreden werd, zou de kansspelcommissie aan verzoekster geen sanctie meer kunnen opleggen.

Het middel is ontvankelijk.

10. In de bestreden beslissing (blz. 17) wordt gesteld “dat de termijn van 6 maanden waarbinnen de kansspelcommissie een beslissing neemt, slaat op het aangetekend schrijven waarin de feiten ten laste worden gelegd; dat onderhavige sanctieprocedure is opgestart door een beslissing van de kansspelcommissie van 10 januari 2007 en aangetekend ter kennis werd gebracht van de vergunninghoudster op 7 februari 2006; dat de termijn van 6 maanden waarop artikel 5 van het Koninklijk Besluit van 20 juni 2002 slaat op deze datum aanvang nam; dat de

uiterste datum voor een beslissing 6 augustus 2007 betreft; dat artikel 5 van het Koninklijk Besluit van 20 juni 2002 aldus niet overtreden werd”.

Op die manier handelt de kansspelcommissie alsof de kennisgeving van 6 juli 2005 waarbij verzoekster een eerste maal in kennis werd gesteld van het starten van de sanctieprocedure, niet bestond. Die kennisgeving heeft nochtans een vervaltermijn van zes maanden doen ingaan die intussen ruimschoots verstreken is.

11. De verwerende partijen menen dat met de kennisgeving van 6 juli 2005 geen rekening mag worden gehouden omdat de kansspelcommissie verplicht was, ten gevolge van de schorsing van haar sanctiebeslissing van 7 december 2005, de procedure volledig te hernemen en de intrekking van de geschorste beslissing ook impliciet de intrekking van de kennisgeving van 6 juli 2005 zou inhouden.

Dit standpunt kan niet worden bijgevalen. De schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 7 december 2005 bij arrest nr. 153.124 van 22 december 2005, om reden dat verzoekster niet naar behoren was gehoord, heeft immers niét tot gevolg dat de kansspelcommissie in rechte ertoe verplicht was om een nieuwe beslissing te nemen, laat staan om de sanctieprocedure volledig te herbeginnen. Integendeel laat de schorsing het bestaan zelf van de sanctie van 7 december 2005 onverlet, zodat er, na de schorsing alleen, zelfs niet eens ruimte was voor een nieuwe sanctiebeslissing.

Die ruimte kon de kansspelcommissie wel zelf scheppen door, hiertoe aangezet door het schorsingsarrest, de zaak opnieuw te onderzoeken en de geschorste beslissing in te trekken. Om dan desgewenst een nieuwe sanctie op te leggen, kon de kansspelcommissie er, gelet op de schorsingsgrond, in principe mee volstaan verzoekster dit keer wél behoorlijk te horen.

Te dezen heeft de kansspelcommissie effectief gewild een nieuwe beslissing te nemen, maar in plaats van ervoor te zorgen dat dit alsnog binnen zes maanden na de kennisgeving van de brief van 6 juli 2005 gebeurde, heeft zij binnen die termijn alleen maar de geschorste beslissing ingetrokken en besloten om een nieuwe sanctieprocedure tegen verzoekster te beginnen.

Noch het schorsingsarrest van 22 december 2005, noch de intrekking van 4 januari 2006 verplichtte de kansspelcommissie de procedure volledig te hernemen en kan verantwoorden dat de kennisgeving van 6 juli 2005 met betrekking tot het starten van de sanctieprocedure wordt voorbijgezien.

12. Het koninklijk besluit van 7 december 2005 voorziet niet in de mogelijkheid voor de kansspelcommissie om, eens zij de sanctieprocedure heeft gestart, die procedure te herbeginnen en zichzelf aldus een nieuwe termijn van zes maanden toe te kennen. Dergelijke mogelijkheid zou de termijnregeling zinledig maken.

Dit klemmt des te meer in het licht van “de filosofie van de regelgeving” waarnaar verzoekster verwijst. Zoals hiervoor, *sub* 8, toegelicht, is het de zeer duidelijke en niet mis te verstane wil van de Koning geweest de kansspelcommissie aan fatale termijnen te binden teneinde de betrokken vergunninghouder de vereiste rechtszekerheid te verschaffen.

13. Verzoekster voert derhalve terecht aan dat, nu zij op 6 juli 2005 in kennis werd gesteld van het starten van de sanctieprocedure, de kansspelcommissie vanwege het verstrijken van de termijn van zes maanden, op 6 juni 2007 niet wettig kon beslissen haar vergunning in te trekken.

Het middel is gegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 6 juni 2007 van de kansspelcommissie tot intrekking van de aan Sabine Timmers verleende vergunning voor de exploitatie van een kansspelinrichting klasse II te Genk, Hoevezavellaan 7.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de eerste verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijftien januari 2009, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.